

N° 337144

REPUBLIQUE FRANÇAISE

COMMUNE DE HURES LA PARADE

AU NOM DU PEUPLE FRANÇAIS

Mme Sophie Roussel
Rapporteur

Le Conseil d'Etat statuant au contentieux
(Section du contentieux)

M. Xavier de Lesquen
Rapporteur public

Sur le rapport de la 6ème sous-section
de la Section du contentieux

Séance du 9 mars 2012
Lecture du 23 mars 2012

Vu la requête sommaire et les mémoires complémentaires, enregistrés les 1^{er} mars, 1^{er} juin et 24 septembre 2010 au secrétariat du contentieux du Conseil d'Etat, présentés pour la COMMUNE DE HURES-LA-PARADE (48150), représentée par son maire ; la COMMUNE DE HURES-LA-PARADE demande au Conseil d'Etat :

1°) d'annuler pour excès de pouvoir l'article 1^{er} du décret n° 2009-1677 du 29 décembre 2009 pris pour l'adaptation de la délimitation et de la réglementation du parc national des Cévennes aux dispositions du code de l'environnement issues de la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, en tant qu'il procède à l'inclusion d'une partie de son territoire dans la zone de cœur du parc national des Cévennes, ainsi que son article 26 ;

2°) de mettre à la charge de l'Etat la somme de 5 000 euros au titre de l'article L. 761-1 du code de justice administrative ;

.....

Vu les autres pièces du dossier ;

Vu la Constitution, notamment son Préambule ;

Vu le code de l'environnement ;

Vu la loi n° 2006-436 du 14 avril 2006, notamment son article 31 ;

Vu le décret n° 70-777 du 2 septembre 1970 ;

Vu le code de justice administrative ;

Après avoir entendu en séance publique :

- le rapport de Mme Sophie Roussel, Auditeur ;

- les observations de la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat de la COMMUNE DE HURES LA PARADE ;

- les conclusions de M. Xavier de Lesquen, rapporteur public ;

La parole ayant été à nouveau donnée à la SCP Waquet, Farge, Hazan, avocat de la COMMUNE DE HURES LA PARADE ;

Considérant que la loi du 14 avril 2006 relative aux parcs nationaux, aux parcs naturels marins et aux parcs naturels régionaux a réformé le régime juridique des parcs nationaux ; que le I de l'article 31 de cette loi, qui définit les modalités selon lesquelles la réforme s'applique aux parcs nationaux existants à la date de sa publication, comporte des dispositions transitoires aux termes desquelles : « Les dispositions de la présente loi s'appliquent aux parcs nationaux existants à la date de sa publication dans les conditions suivantes : / 1° Les espaces ayant été classés par décret en parc national constituent le cœur du parc national. Les territoires classés en zone périphérique constituent les territoires ayant vocation à adhérer à la charte du parc national ; / 2° Le décret en Conseil d'État approuvant la charte du parc, dressant la liste des communes qui ont exprimé leur adhésion à cette charte et fixant le périmètre des espaces terrestres et, le cas échéant, maritimes du parc intervient dans un délai de cinq ans à compter de la publication de la présente loi. Jusqu'à la publication de ce décret, le programme d'aménagement du parc national ou, le cas échéant, le programme d'aménagement révisé et approuvé par les ministres chargés de la protection de la nature et du budget, est applicable au cœur, sous réserve de sa conformité aux dispositions de la présente loi. Jusqu'à la publication de ce décret et de la définition des périmètres des espaces urbanisés du cœur du parc national, les dispositions visées au 1° du I de l'article L. 331-4 du code de l'environnement sont applicables à l'ensemble du cœur du parc national ; / 3° Les dispositions du III de l'article L. 331-3 du même code relatives à la mise en compatibilité des documents visés avec la charte d'un parc national s'appliquent à ceux dont l'élaboration ou la mise en révision est décidée postérieurement à la publication de la présente loi ; / 4° Les dispositions des deuxième à cinquième alinéas de l'article L. 331-8 du même code sont applicables au premier renouvellement du conseil d'administration de l'établissement public du parc national qui suit la publication du décret prévu à l'article L. 331-2 du même code révisé et au plus tard le 1^{er} janvier 2009 (...) » ;

Considérant que le décret attaqué du 29 décembre 2009 a eu pour objet, d'une part, d'adapter, sur le fondement de l'article 31 de la loi du 14 avril 2006, la réglementation applicable au parc national des Cévennes créé par le décret du 2 septembre 1970 au régime juridique issu de la loi du 14 avril 2006, d'autre part, de modifier les règles générales de protection applicables dans le cœur du parc, enfin, d'étendre le périmètre du cœur de parc en y incluant notamment une partie du territoire de la COMMUNE DE HURES-LA-PARADE ;

Sur les conclusions dirigées contre l'article premier du décret attaqué en tant qu'il procède à l'inclusion d'une partie du territoire de la COMMUNE DE HURES-LA-PARADE dans le périmètre du cœur du parc :

Considérant, en premier lieu, que les dispositions précitées du I de l'article 31 de la loi du 14 avril 2006 relatives à l'adaptation des parcs existants au régime juridique issu de cette même loi prévoient une équivalence, d'une part, entre les territoires qui constituaient jusqu'à la réforme de 2006 le parc national et ceux qui forment le cœur du parc et, d'autre part, entre les territoires qui constituaient sa zone périphérique et ceux qui forment l'aire d'adhésion ; que les dispositions de cet article prévoient que les décrets régissant les parcs existants à la date de la publication de la loi du 14 avril 2006 seront adaptés au nouveau régime des parcs nationaux issu de cette loi, et qu'une charte du parc sera ultérieurement approuvée par décret en Conseil d'Etat ; que ces dispositions législatives ont pour effet d'autoriser le pouvoir réglementaire à procéder, pendant cette période transitoire, s'agissant d'un parc naturel national, à des ajustements limités du périmètre du cœur de parc, indépendamment de la procédure prévue par les dispositions de l'article R. 331-15 du code de l'environnement ; que, par suite, la méconnaissance des dispositions tant de l'article 31 de la loi du 14 avril 2006 que de l'article R. 331-15 du code de l'environnement, dans sa rédaction en vigueur à la date du décret attaqué, ne saurait être utilement invoquée ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes du premier alinéa de l'article L. 331-1 du même code, dans sa rédaction en vigueur à la date du décret attaqué : « Un parc national peut être créé à partir d'espaces terrestres ou maritimes, lorsque le milieu naturel, particulièrement la faune, la flore, le sol, le sous-sol, l'atmosphère et les eaux, les paysages et, le cas échéant, le patrimoine culturel qu'ils comportent présentent un intérêt spécial et qu'il importe d'en assurer la protection en les préservant des dégradations et des atteintes susceptibles d'en altérer la diversité, la composition, l'aspect et l'évolution » ; qu'il ressort des pièces du dossier qu'en incluant la partie du territoire de la COMMUNE DE HURES-LA-PARADE sur laquelle sont situées des falaises dans les gorges de la Jonte, le pouvoir réglementaire n'a pas fait une inexacte application des dispositions du premier alinéa de l'article L. 331-1 du code de l'environnement citées ci-dessus ;

Considérant, en dernier lieu, qu'aux termes de l'article 7 de la Charte de l'environnement : « Toute personne a le droit, dans les conditions et limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement » ; que, contrairement à ce que soutient la commune requérante, le décret attaqué n'a ni pour objet, ni pour effet, d'instituer une procédure particulière déterminant les conditions et limites dans lesquelles le droit à l'information et à la participation des personnes pour l'élaboration d'une décision publique procédant à l'extension du périmètre du cœur d'un parc naturel national doit être exercé ; que, par suite, le moyen tiré de la méconnaissance de l'article 7 de la Charte de l'environnement ne saurait être utilement invoqué à son encontre ;

Sur les conclusions dirigées contre l'article 26 du décret attaqué :

Considérant qu'aux termes de l'article 26 du décret attaqué : « Jusqu'à l'entrée en vigueur du décret d'approbation de la charte du parc, les modalités d'application de la réglementation du cœur du parc sont fixées par le conseil d'administration. / Les arrêtés du directeur et les délibérations du conseil d'administration en vigueur à la date de publication du présent décret tiennent lieu de modalités d'application de la réglementation du cœur jusqu'à l'entrée en vigueur de la délibération du conseil d'administration mentionnée au premier alinéa » ;

Considérant, en premier lieu, que sous l'empire du régime des parcs nationaux issu de la loi du 22 juillet 1960 et applicable jusqu'à l'intervention de la loi du 14 avril 2006, les modalités d'application de la réglementation générale du parc figurant dans le décret de création du parc étaient définies dans un programme d'aménagement du parc national qui, en vertu de l'article R. 331-30 du code de l'environnement dans sa version alors applicable et du deuxième alinéa de l'article 40 du décret du 2 septembre 1970 créant le parc national des Cévennes, prenait la forme d'une délibération du conseil d'administration de l'établissement public du parc, approuvée par le ministre chargé de la protection de la nature et par le ministre chargé du budget ; que, sous l'empire du régime des parcs nationaux issu de la loi du 14 avril 2006, les modalités d'application de la réglementation générale du parc figurant dans le décret de création du parc sont définies par une charte du parc national, approuvée par décret en Conseil d'Etat ;

Considérant, en deuxième lieu, qu'aux termes du 2° du I de l'article 31 de la loi du 14 avril 2006 dont le décret attaqué fait application, jusqu'à l'entrée en vigueur du décret d'approbation de la charte du parc, « le programme d'aménagement du parc national ou, le cas échéant, le programme d'aménagement révisé et approuvé par les ministres chargés de la protection de la nature et du budget, est applicable au cœur, sous réserve de sa conformité aux dispositions de la présente loi » ; que le programme d'aménagement du parc national des Cévennes pour la période 2006-2010 a été adopté le 26 janvier 2006 par une délibération du conseil d'administration de l'établissement public du parc et approuvé le 13 mars 2006 par un arrêté du ministre de l'écologie et du développement durable et du ministre de l'économie, des finances et de l'industrie ; que dès lors, en prévoyant que, jusqu'à l'entrée en vigueur du décret d'approbation de la charte, les arrêtés du directeur et les délibérations en vigueur du conseil d'administration du parc tiendraient lieu de modalités d'application de la réglementation du parc, le second alinéa de l'article 26 du décret s'est borné à tenir compte de ce que, s'agissant de la définition des modalités d'application de la réglementation du parc, la charte prévue dans le régime des parcs nationaux issu de la loi du 14 avril 2006 s'était substituée à l'ancien programme d'aménagement ; que, par suite, le second alinéa de l'article 26 du décret attaqué ne méconnaît pas les dispositions du 2° du I de l'article 31 de la loi du 14 avril 2006 ;

Considérant, en troisième lieu, qu'il résulte du 2° du I de l'article 31 de la loi du 14 avril 2006 que le conseil d'administration de l'établissement public du parc dispose de la faculté de réviser le programme d'aménagement en vigueur, qui définit notamment les modalités d'application de la réglementation générale du parc, sous réserve de l'approbation de ses délibérations par les ministres chargés de la protection de la nature et du budget ; qu'en indiquant que, jusqu'à l'entrée en vigueur du décret d'approbation de la charte du parc, les modalités d'application de la réglementation du cœur du parc sont fixées par le conseil d'administration de l'établissement public du parc, le premier alinéa de l'article 26 du décret attaqué ne fait que

traduire la faculté ainsi donnée au conseil d'administration de réviser ces modalités, notamment pour les mettre en conformité avec les dispositions de la loi du 14 avril 2006, sous réserve, comme l'exigent les dispositions du 2° du I de l'article 31, d'être soumises à l'approbation des ministres chargés de la protection de la nature et du budget ; que, par suite, le premier alinéa de l'article 26 du décret attaqué ne méconnaît pas, davantage, les dispositions du 2° du I de l'article 31 de la loi du 14 avril 2006 ;

Considérant qu'il résulte de ce qui précède que la COMMUNE DE HURES-LA-PARADE n'est pas fondée à demander l'annulation des dispositions de l'article 26 du décret attaqué ;

Sur les conclusions de la COMMUNE DE HURES-LA-PARADE présentées au titre des dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative :

Considérant que les dispositions de l'article L. 761-1 du code de justice administrative font obstacle à ce qu'une somme soit mise à la charge de l'Etat qui n'est pas, dans la présente instance, la partie perdante ;

DECIDE :

Article 1^{er} : La requête de la COMMUNE DE HURES-LA-PARADE est rejetée.

Article 2 : La présente décision sera notifiée à la COMMUNE DE HURES-LA-PARADE et au Premier ministre.

Délibéré dans la séance du 9 mars 2012 où siégeaient : M. Bernard Stirn, Président de la Section du Contentieux, président ; M. Philippe Martin, M. Christian Vigouroux, M. Jacques Arrighi de Casanova, Présidents adjoints de la Section du Contentieux ; M. Edmond Honorat, Mme Sylvie Hubac, M. Alain Ménéménis, M. Rémy Schwartz, M. Thierry Tuot, M. Jean-Pierre Jouguelet, M. Gilles Bachelier, M. Marc Dandelot, Mme Christine Maugüé, M. Christophe Chantepy, Présidents de sous-section et Mme Sophie Roussel, Auditeur-rapporteur.

Lu en séance publique le 23 mars 2012.

Le Président :
Signé : M. Bernard Stirn

L'Auditeur-rapporteur :
Signé : Mme Sophie Roussel

Le secrétaire :
Signé : Mme Nabila Ammar-Khodja

La République mande et ordonne au Premier ministre en ce qui le concerne ou à tous huissiers de justice à ce requis en ce qui concerne les voies de droit commun contre les parties privées, de pourvoir à l'exécution de la présente décision.

Pour expédition conforme,

Le secrétaire